

Tillämpning av kompensationsprincipen

– en jämförelse mellan två exploateringsområden i Uppsala
respektive Malmö.

Urban green compensation

- a comparison of the application in two areas under development in
Uppsala and Malmö.

Ellen Wenner Tångring

Tillämpning av kompensationsprincipen

- en jämförelse mellan två exploateringsområden i Uppsala respektive Malmö.

Urban green compensation

– a comparison of the application in two areas under development in Uppsala and Malmö.

Ellen Wenner Tångring

Handledare: Caroline Dahl, SLU, Enheten för samverkan och utveckling

Examinator: Bengt Persson, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

Omfattning: 15 hp

Nivå och fördjupning: G2E

Kurstitel: Examensarbete i landskapsarkitektur för landskapsingenjörer.

Kurskod: EX0793

Program: Landskapsingenjörsprogrammet

Utgivningsort: Alnarp

Utgivningsår: 2017

Elektronisk publicering: <http://stud.epsilon.slu.se>

Foto & illustrationer: Används efter godkännande av upphovsmännen.

Nyckelord: kompensationsprincipen, kompensationsåtgärder, förtätning, grönyta, miljövärden, naturvärden

SLU, Sveriges lantbruksuniversitet

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds- och växtproduktionsvetenskap

Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

FÖRORD

Något som länge intresserat mig är städers förhållande till naturen. Hur mycket inverkan städernas bebyggelse och utveckling har på det gröna och vice versa, samt hur de samarbetar och måste kompromissa med varandra. Ämnet blev än mer intressant för mig när det nu har gjorts planer på att förtäta ett stort område där jag växt upp och som jag har starka band till. Då föddes funderingar om vad som egentligen händer med de grönytor som tas i anspråk i området.

Som en framtida landskapsingenjör är detta ämne mer än relevant och säkerligen något en kommer att stöta på i yrkeslivet, då vi är med och planerar och utvecklar framtidens städer.

Jag vill tacka min handledare, familj och vänner för stöd under arbetets gång. Främst av allt vill jag tacka Sofie Östergren som underlättat arbetsprocessen med förlösande skratt och skönsång.

Ellen Wenner Tångring

Alnarp våren 2017

SAMMANFATTNING

Förtätning är något som sker i mer eller mindre alla städer runt om i Sverige, bland annat för att kunna möta kraven på den ökade urbaniseringen och den hållbara utvecklingen. När städerna förtätas tas värdefulla grönytor i anspråk för exploatering, där exploateringen kan leda till negativa konsekvenser på de miljö- och naturvärden som finns. För att minska de negativa konsekvenserna vid ett ingrepp, kan exploatören använda sig av och tillämpa kompensationsprincipen. Kompensationsprincipen är ett verktyg som syftar till att kompensera för de natur- och miljövärden som gått förlorade.

Syftet med detta examensarbete är att undersöka hur väl kompensationsprincipen tillämpas vid två exploateringsområden i Uppsala respektive Malmö, och även se om det är någon skillnad på hur de båda städerna jobbar med kompensation av grönytor vid exploatering.

Studien har visat att kompensationsprincipen inte tillämpas fullt ut i de respektive exploateringsområdena. Och att de båda städerna snarare använder sig av vanliga lösningar vid exploatering såsom gröna stråk och öppen dagvattenhantering, än att de använder sig av kompensationsåtgärder. Studien visar även att kompensation är ett ytterst komplext ämne, och att det är många aspekter som måste tas i beaktande för att planera och bygga en hållbar utvecklad stad.

Innehållsförteckning

1. INLEDNING.....	1
1.1 BAKGRUND.....	1
1.2 SYFTE/MÅL	1
1.3 FRÅGESTÄLLNING.....	1
1.4 AVGRÄNSNING	2
1.4 METOD OCH MATERIAL.....	2
1.5 LITTERATUR- OCH DOKUMENTSTUDIE.....	2
2. KOMPENSATION	3
2.1 FÖRTÄTNING AV STÄDER.....	3
2.2 KOMPENSATIONSPRINCIPEN	3
2.3 VAD ÄR KOMPENSATIONSPRINCIPEN?.....	4
2.4 VARFÖR ANVÄNDA SIG AV KOMPENSATIONSPRINCIPEN?	5
2.5 REGELVERK	6
2.6 FÖR- OCH NACKDELAR	7
3. PLANPROGRAM.....	9
3.1 SAMMANFATTNING AV PLANPROGRAM GÄLLANDE ERIKSBERG OCH EKEBYDALEN.....	9
3.2 SAMMANFATTNING AV PLANPROGRAM GÄLLANDE SÖDRA BUNKEFLOSTRAND	13
4. RESULTAT	17
4.1 ÅTGÄRDER ENLIGT KOMPENSATIONSPRINCIPEN SOM SYFTAR TILL ATT HELT UNDVIKA INGREPP.....	17
4.2 ÅTGÄRDER ENLIGT KOMPENSATIONSPRINCIPEN SOM SYFTAR TILL ATT MINIMERA INGREPP	18
4.3 ÅTGÄRDER ENLIGT KOMPENSATIONSPRINCIPEN DÄR INGREPPET BALANSERAS OCH ÅTERSKAPAS PÅ PLATSEN.	18
4.4 ÅTGÄRDER ENLIGT KOMPENSATIONSPRINCIPEN DÄR INGREPPET KOMPENSERAS I NÄRLIGGANDE OMRÅDE.....	19
5. DISKUSSION.....	20
5.1 RESULTATDISKUSSION.....	20
5.2 METODDISKUSSION.....	22
5.3 SLUTSATS OCH VIDARE TANKAR	22
6. REFERENSER	23

1. INLEDNING

1.1 BAKGRUND

Förtätning är något som är nästintill oundvikligt om man vill planera och utveckla en hållbar stad, och är något som sker i mer eller mindre alla städer i Sverige. Förtätningen är bland annat ett resultat av den ökade befolkningens mängden som i sig är en följd av urbaniseringen. För att skapa attraktiva städer behövs det bra kollektiva förbindelser, god tillgång till bostäder och service. Dessa tillgångar exploateras på ytor i städerna som ofta är befintliga grönytor och naturområden (Mattson 2015). Genom att exploatera befintliga grönytor kan viktiga natur- och miljövärden, så som biologisk mångfald och rekreation, gå förlorade. När ett grönområde exploateras behöver de värden som gått förlorade kompenseras, men hur kompenseras de och var?

Kompensationsprincipens innebörd är att på något vis ersätta de värden som försvinner när mark exploateras, såsom bland annat kulturella eller ekologiska värden. Kompensationsprincipen kan spåras tillbaka ända till 1600-talet, men blev ett mer vedertaget uttryck kring 1970-talet och är kopplad till den miljölagstiftning som uppstod i USA och Tyskland (Persson 2011). I Sverige har principen ännu inte tillämpats särskilt mycket, även fast den år 1998 infördes i vår lagstiftning (Skärbäck 2015).

Vid en tillämpning av kompensationsprincipen analyseras och undersöks hur stora eller små de eventuella negativa konsekvenserna blir om en exploatering genomförs. Detta görs för att sedan kunna kartlägga vilka åtgärder som behöver vidtas för de negativa konsekvenserna.

Kompensationsprincipen utgår från fyra åtgärdsaspekter som följer en prioritetsordning, vilket är följande att exploatören:

1. Utför åtgärder för att helt undvika ett ingrepp
2. Utför åtgärder som minimerar ingreppet
3. Utför åtgärder som balanserar upp de negativa konsekvenserna
4. Utför åtgärder som kompenserar de negativa konsekvenserna genom att ersätta de värden som gått förlorade (Nordmalm 1999).

1.2 SYFTE/MÅL

Syftet med examensarbetet är att undersöka hur väl kompensationsprincipen tillämpas vid exploatering av två områden i Uppsala respektive Malmö, och även se om det är någon skillnad mellan hur de båda städerna jobbar med kompensation av grönytor vid exploatering. Syftet är också att studera om det är någon aspekt inom kompensationsprincipen som inte blir belyst i städernas tillämpning av principen.

1.3 FRÅGESTÄLLNING

Frågan som ska besvaras är följande: Hur uppfyller projekten de fyra åtgärdsaspekterna som innefattas i kompensationsprincipen?

1.4 AVGRÄNSNING

För att avgränsa arbetet kommer detta arbete endast att fokusera på att jämföra hur de fyra åtgärdsaspekterna gällande kompensationsprincipen tillämpas i endast två exploateringsområden, Eriksberg/Ekebydalen i Uppsala och Södra Bunkeflostrand i Malmö.

1.4 METOD OCH MATERIAL

Litteraturstudier samt dokumentstudier används för att få tillräcklig information till att besvara frågeställningen. Insamling av relevant data sker genom bland annat vetenskapliga artiklar, böcker och dokument. Samt planprogram och dokument som finns för respektive område i Uppsala och Malmö.

1.5 LITTERATUR- OCH DOKUMENTSTUDIE

En litteraturstudie samt en dokumentstudie utgör grunden till detta examensarbete. Där litteraturen samlats in genom sökningar i databaser såsom Google Scholar, Primo, Web of Science. Sökord som använts för att hitta relevant litteratur och artiklar, både på svenska och engelska, är bland annat kompensationsprincipen, kompensationsåtgärder, förtätning av städer, environmental compensation, green space planning och urban planning.

De dokument som ligger som grund i examensarbetet har varit producerade av Uppsala kommun, Malmö stad, Naturskyddsföreningen, Boverket och Regeringen.

Efter insamlingen av data från den vetenskapliga litteraturen och artiklarna samt dokumenten har dessa bearbetats och analyserats, för att kunna besvara frågeställningen som ställts. Då det är dokumentstudier och litteraturstudier som ligger till grund för detta arbete, är det viktigt att vara källkritisk och väga in hur pålitlig denna data som studerats är (Patel & Davidson 2011).

2. KOMPENSATION

2.1 FÖRTÄTNING AV STÄDER

Sveriges befolkningsmängd ökar och det råder bland annat stor brist på bostäder i städer och orter runt om i landet (Boverket 2016). Tidigare har lösningen på detta problem varit att utveckla och bygga staden utåt, så kallad tätortsexpansion eller ”urban sprawl”, där den glesa stadsstrukturen länkas samman med vägar för bil- och kollektivtrafik. Detta stadsbyggnadskoncept blev mer utvecklat under efterkrigstiden och nådde sin kulmen under 1960 och 1970-talet (Grahm 2012). Att städerna glesades ut var bland annat på grund av att städerna blivit för trånga att leva i. Då trångboddheten ansågs ohälsosam och att trångboddheten försämrade livskvaliteten för invånarna i staden (Boverket 2016). Idag är strategin för att skapa en hållbart utvecklad stad istället att bygga staden inåt, det som kallas förtätning. Genom att bygga staden tätare och minska avståndet mellan arbeten, service och naturupplevelser, kan stadens utsläpp minskas och detta bidrar bland annat till en hållbar stadsutveckling. I och med att förtäta stadskärnan, kan man undgå att exploatera värdefulla natur- och jordbruksmarker som omger staden (Boverket 2016).

Även om förtätning anses vara någonting positivt så medför denna stadsplaneringsstrategi alltför utmaningar som måste klaras av. En av alla de utmaningar som skapas i och med förtätning av städer, är att de friytor och grönytor som staden har att tillhandahålla tas i anspråk vid till exempel bostadsbyggande. När stadens grönytor tas i anspråk är det viktigt att fråga sig ifall den förmodade miljövinsten, som förväntas av exploateringen, väger upp det förlorade värdet av de grönytor som bebyggs (Boverket 2016). De miljövärden som förloras när grönyterna tas i anspråk kan bland annat vara biologiska, ekologiska eller rekreativa värden (Enetjärn *et al.* 2015).

Wingren *et al.* (2015) hävdar att för att i framtiden kunna planera och utveckla en hållbar stad, krävs det en ökad medvetandegrad för det gröna i staden. Det krävs inte bara inom den gröna sektorn, utan även hos stadens beslutsfattare, planerare och dess allmänhet. Det gäller att få planerare, beslutsfattare och allmänheten att förstå vikten av att ha grönytor i en stad, och att grönyternas alla egenskaper spelar stor roll och bidrar till den hållbara utvecklingen (Wingren *et al.* 2015).

2.2 KOMPENSATIONSPRINCIPEN

Som ett resultat av den snabbt ökande urbana utvecklingen under 1900-talet försumrades grönyterna i stadsplaneringen (Gómez *et al.* 2001). Detta kan man se spår av än idag, då det läggs mer fokus på stadens ekonomiska tillväxt än på den ekologiska hållbarheten och stadens naturresurser (Panagopoulus *et al.* 2015). Även om stadens grönytor och grönområden får ta en relativt stor plats när det kommer till tidiga skeden vid exploateringsprojekt, såsom i översiktsplaner och planprogram, saknas de verktyg som behövs för att bevisa grönyternas stora betydelse när projektet slutligen kommer ner på detaljplannivå (Boverket 2016). En del förluster av grönytor kompenseras till viss mån när det anläggs bland annat gröna

tak och väggar eller blågröna ytor, men det är ändå inte en tillräcklig kompensation för det som grönyterna faktiskt bidrar med till staden (Wingren *et al.* 2015). Vikten av grönytor i staden är stor då de bidrar till att skapa möten, lek och rekreation, samt möter klimatets förändringar (Boverket 2016). Kvaliteten på grönyterna spelar också en viktig roll då vissa typer av grönytor är mer efterfrågade än andra, som till exempel grönområden för aktivitet och rekreation, vilket bidrar till att fler stadsbor vill vistas utomhus (Grahn & Stigsdotter 2010).

Planeringen av grönytor måste få en bättre prioritet än i dagens läge, om det ska vara möjligt att nå visionen av en hållbar stadsutveckling (Skärbäck 1997). Grahn (2012) menar att för att inte förlora viktiga värden vid förtätningar i städer, så bör det göras en undersökning där olika parametrar ses över. Främst gäller detta kvaliteten av grönområdet när det kommer till biologisk mångfald och rekreation (Grahn 2012). Exploatering av städernas grönområden kan alltså fortsätta om man ser till att de negativa konsekvenserna balanseras upp med hjälp av miljökompenseringsåtgärder (Owens *et al.* 1994).

2.3 Vad är kompensationsprincipen?

Under 1960- och 1970-talet startades den miljörörelse där man debatterade för den hållbara utvecklingen. Rörelsens viktigaste hållpunkter var att det var ohållbart att både den ekonomiska och urbana tillväxten fortgick i den takt som den gjorde, då jorden har begränsat med resurser (Owens *et al.* 1994). Det var på grund av denna miljörevolution kompensationsprincipen, även kallad balanseringsprincipen, blev en mer etablerad strategi, då principen är kopplad till den miljölagstiftning som då stadgades i Tyskland och USA. Principen uppmärksammades först långt senare i Sverige (Persson 2011). Detta beskrivs närmare i avsnitt 2.5.

Kompensationsprincipen är ett verktyg som kan användas vid exploatering av ännu oexploaterad mark. Genom att kompensera för de negativa konsekvenser som inte går att undvika när ett område tas i anspråk för nybyggnation, kan de ekologiska, estetiska och rekreativa värdena bevaras. Principen eftersträvar att vi inte får ta mer utav våra resurser än vad vi kan ge tillbaka, och att vi måste vidta åtgärder och kompensera om det inte går att undvika att värdefull mark tas i anspråk (Skärbäck 1997).

När en tillämpning av kompensationsprincipen äger rum vid ett exploateringsprojekt så är det fem kategorier som analyseras; **luft**, **landskapsbild**, **mark**, **biotoper** och **vatten**. Detta för att kartlägga hur stora eller små konsekvenserna blir och vilka åtgärder som behöver genomföras, samt för att bestämma värdet av grönytan. I varje sådan kategori utvärderar man fyra olika åtgärdsaspekter för respektive område/kategori (Skärbäck 1997). Åtgärdsaspekterna följs efter en prioritetsordning och är följande:

1. Exploatören utför åtgärder som syftar till att helt undvika ingrepp i natur och landskap, och på så sätt bevara de miljövärden som finns på platsen.
2. Exploatören utför åtgärder som syftar till att minimera ingreppet, och på så sätt lindra de negativa konsekvenserna.
3. Exploatören utför åtgärder där ingreppet balanseras, d.v.s. återskapar vegetationen på platsen för att på så sätt bevara den ekologiska funktionen.

4. Exploatören utför åtgärder där ingreppet kompenseras genom att ersätta de värden och funktioner som gått förlorade i ett närliggande område (Nordmalm 1999).

Det är först när naturfunktionerna kan återställas i samma funktionella sammanhang, på likartat sätt eller inom rimlig tid, som ett ingrepp bedöms vara utjämnat. Det vill säga att exploatören har balanserat upp de förlorade värdena med att tillföra nya värden av samma funktion. De kompensationsåtgärder som utförs behöver kompensera för de negativa konsekvenser som uppstått på ett visst miljöintresse eller art, och kan inte kompenseras med något som främjar andra intressen eller arter (Larsson 2007).

När åtgärdsaspekterna är genomförda görs en besiktning av området för att se om kompenseringen har räckt till, om kompensationen inte är tillräcklig ska efterarbeten utföras (Persson 2011). Ansvaret för att kompensationsmålen och kompensationsåtgärderna genomförs ligger hos byggherren. Det är även byggherren som bekostar eventuella efterarbeten (Skärbäck 1997). Kompensationsprincipens starkaste syfte är alltså att motverka exploateringar som resulterar i negativa konsekvenser på miljövärden (Larsson 2007).

2.4 Varför använda sig av kompensationsprincipen?

Även om det givetvis är bättre att till allra största grad bevara den befintliga naturmiljön vid exploatering, så är det inte alltid det är möjligt. Att då använda sig av och tillämpa kompensationsprincipen kan ha stor positiv betydelse för naturmiljön.

Med hjälp av de aspekter som innefattas i kompensationsprincipen kan de miljövärden som gått förlorade vid nybyggnation så gott som skapas på nytt (Ds 1997:52). Exempel på sådana kompensationsåtgärder kan vara att plantera nya träd med liknande miljövärden och ersätta de som huggs ner. Alternativt att det skapas ett liknande markområde med liknande karaktärer och biologisk mångfald som gick förlorad vid exploateringen. (Ds 1997:52). En annan kompensationsåtgärd kan även vara anläggning av gröna tak (Larsson 2007). Cowell (1997) hävdar dock att det är svårt att kompensera miljö- och naturvärden då de ofta är oersättliga och menar på att hur god kunskapen än är om miljökompensation, skulle de värden som ersätts ändå inte bli likvärdiga de värden som gått förlorade. Cowell (1997) menar även att en av de stora farhågorna med kompensationsprincipen är att exploatörer rättfärdigas att göra ingrepp på värdefull mark, så länge de på något vis kompenserar för de negativa konsekvenserna oavsett hur bra eller dålig kompensationen är.

I och med den ökade urbaniseringen flyttar allt fler människor in till städer och tätorter. Valet att flytta in till staden ska inte behöva betyda att tillgången till grönytor blir mindre eller att grönytornas kvalitet blir sämre (Grahns 2012). Här kan det ha stor betydelse att använda sig av kompensationsprincipen i tätortsnära områden där exploateringen främst är aktuell, då den bristande tillgången till närliggande grönområden blir en stor negativ konsekvens, även om det finns omkringliggande grönområden på längre avstånd från bebyggelsen (Ds 1997:52). Det gäller att hitta en balans mellan de krav som finns inom stadsbyggandet, där några jobbar mot minskad grönska och ökad täthet, och andra som jobbar för en ökad tillgänglighet till olika typer av grönområden för människor i alla åldrar (Grahns 2012).

Kompensationsprincipen kan alltså hjälpa till att skydda olika miljömål, till exempel att bevara: den vegetation eller grönstruktur som finns i tätorter, bebyggda områden som ingår i gröna länkar, parkmark och träd och buskar (Nordmalm 1999).

2.5 Regelverk

Det var först år 1995 som kompensering av förlorade miljövärden som metod uppmärksammades i Sverige. Detta efter att Boverket gjort en aktionsplan gällande den biologiska mångfalden vid byggd miljö, där behovet av att värna om den biologiska mångfalden i tätortsnära områden, var ett av argumenten för kompensation (Persson 2011).

Den svenska lagstiftningen har varit relativt otydlig när det kommer till kraven på kompensationsåtgärder, då den tillåter exploatering som inte ger någon ”påtaglig skada” eller att ingreppet har en ”obetydlig miljöpåverkan”. Konsekvensen av detta blir att ingrepp som innebär små negativa konsekvenser på natur- och miljövärden kan bli rättfärdigade. (Skärbäck 1997). Dock har kraven på åtgärder vid exploatering idag blivit något tydligare i och med instiftandet av Miljöbalken (Skärbäck 1997). Miljöbalken syftar till att gynna den hållbara utvecklingen så att miljön är god och hälsosam för nuvarande och efterföljande generationer. Den syftar även till att människan har ett ansvar vid förändring och brukande av naturen, och ett ansvar över att ta hand om naturen väl (1 kap. 1 §, SFS 1998:808). I 2 kap 6 § står det att om ett mark- eller vattenområde tas i anspråk med syfte för exploatering, ska valet av platsen ta hänsyn till att ändamålet ska uppnås med minsta intrång som möjligt både för miljön och människors hälsa. I Miljöbalken 2 kap 8 § nämns det även att verksamheten som medfört skada eller olägenhet för miljön ansvarar till dess skadan eller olägenheten upphört (SFS 1998:808).

Enligt Miljöbalken 3 kap 4 § är jord- och skogsbruk av nationell betydelse, och brukningsvärt jordbruk får endast tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen. Detta behov kan inte tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att annan mark tas i anspråk (SFS 1998:808). Mark- och vattenområden som ur allmän synpunkt har stor betydelse på grund av sina natur- eller kulturvärden, ska så långt som det är möjligt skyddas från åtgärder eller ingrepp som kan skada dessa värden. Här ska särskild hänsyn tas till behovet av grönområden i tätorter och i närheten av tätorter (3 kap. 6 §, SFS 1998:808).

Kompensationsprincipen nämns i Miljöbalken men används där endast för skyddade områden såsom kultur- och naturreservat samt områden som har hotade arter och livsmiljöer (Larsson 2007). I Miljöbalken 16 kap 9 § står det att tillstånd eller dispens och upphävande av tillstånd eller dispens får förenas med skyldighet att utföra eller bekosta (...) särskilda åtgärder för att kompensera det intrång i allmänna intressen som verksamheten medför (SFS 1998:808).

2.6 För- och nackdelar

Det finns både för- och nackdelar med att tillämpa kompensationsprincipen vid exploatering av grönytor. Ur en positiv synvinkel kan en tillämpning av kompensationsprincipen vara ett bra hjälpmedel för att bland annat bevara en viss andel vegetation och gröna ytor vid exploatering (Nordmalm 1999). En annan fördel med att använda sig av principen är att om exploatören blir skyldig till att utföra åtgärder, kan denna skyldighet göra så att exploatören helt avstår från att ta värdefull mark i anspråk, då exploatören anser att ingreppet bli allt för kostsamt (Nordmalm 1999). Enetjärn *et al.* (2015) hävdar även att det är bra att kravet på kompensation vid exploatering åläggs exploatören, och det är exploatören som ställs till svars och får bekosta åtgärderna, så att det i slutändan inte blir allmänheten som får bekosta kompensationsåtgärderna med sina skattepengar. Det är dock desto svårare att avgöra vem det är som ska vara ansvarig för att bekosta övervakandet och skötseln av det som kompenseras, vilket förstås ses som en nackdel, då de avsedda funktionerna som det kompenseras för kräver tillsyn under utvecklingsstadiet då det tar tid på sig att nå sin fulla potential och funktion. I andra länder, som till exempel Nederländerna, löser man detta på så sätt att exploatörerna lämnar över ansvaret till en naturvårdsorganisation eller myndighet mot en ersättning som betalas ut av exploatören (Larsson 2007).

En av de största nackdelarna som kan skapas med en tillämpning av kompensationsprincipen är att exploatörer får för sig att de kan köpa sig fria från skyldigheten att genomföra kompensationsåtgärder. Vilket kan resultera i att exploatering av mark med höga natur- och miljövärden blir berättigat, så länge det utförs kompensationsåtgärder, för att det gynnar samhällets eller regionens utveckling positivt. En nackdel skulle även kunna vara ifall kraven på åtgärder vid negativa konsekvenser på natur- och miljövärden blev för strikta, då detta missgynnar staden och samhällets utveckling (Ds 1997:52).

Owens *et al.* (1994) anser att man inte bör tillämpa kompensationsprincipen i naturområden som har oersättliga miljövärden, då det är väldigt svårt att nå en likvärdig kompensation. Det kan även vara svårt att avgöra vilka värden det är som ska kompenseras när de går förlorade, (Cowell 1997). Skärbäck (2015) menar också på att om små ingrepp med negativa konsekvenser tillåts utan kompensationsåtgärder, då skadorna inte anses vara påtagliga, kan det i slutändan leda till att ingreppen sammantaget utgör stora negativa konsekvenser på natur- och miljövärden.

Kompensationsprincipen är till för att skapa eftertanke hos de iblandade parter som planerar och utvecklar staden, såsom beslutsfattare, planerare och exploatörer. Den hjälper till att skapa reflektion över ifall det är värt att exploatera ett område, då exploateringen kan bli dyrare än man räknat med, på grund av att man är tvungen att lägga pengar på att kompensera för de förlorade värdena (Nordmalm 1999). Även om en kompensationsåtgärd kanske inte fullt ut återställer miljövärden, är det ändå ett steg i rätt riktning (Enetjärn *et al.* 2015).

3. PLANPROGRAM

3.1 SAMMANFATTNING AV PLANPROGRAM GÄLLANDE ERIKSBERG OCH EKEBYDALEN.

Bakgrund

Eriksberg är en stadsdel som ligger ca tre kilometer väster om Uppsalas stadskärna. Ekebydalen är ett uppskattat naturområde som gränsar till Eriksberg. Eriksberg och Ekebydalen ligger beläget mellan två av Uppsalas stora naturreservat. Närheten till naturen är något som präglar hela programområdet och är starkt bidragande till upplevelsen av Eriksberg och Ekebydalen som en grön stadsdel. Området som ingår i planprogrammet är relativt stort och omfattar ca 150 hektar. Till stor del består de naturområden som Eriksberg är byggt i, av mycket gammal tallskog och även en del ädellövskog. Området är karaktäristiskt med sin kuperade terräng, med inslag av berghällar och tallbestånd. Ekebydalen är ett obebyggt område med inslag av små dammar, öppna diken och delvis hävdad mark.



Figur 1. Foto över Eriksberg och Ekebydalen i dagsläget, med planområdet inringat. (Foto: Stadsbyggnadsförvaltningen i Uppsala kommun)

Varför har ett planprogram upprättats?

Uppsala är en stad i ständig utveckling och kravet på fler bostäder är stort, därför har ett planprogram upprättats för stadsdelen Eriksberg och Ekebydalen för att kunna uppfylla dessa krav. Uppsala kommun anser att Eriksberg är en central och attraktiv stadsdel i Uppsala, med stor potential för utveckling. Befintlig bebyggelse har även stort behov av renovering och upprustning, vilket lett initiativet till en stadsdelsomvandling. Kommunen har efter dessa förutsättningar tagit ett beslut om att upprätta ett planprogram för Eriksberg och Ekebydalen. En utveckling och förtätning av Eriksberg kan bidra till att fler får möjlighet att bo i ett attraktivt läge, nära staden och med direkt närhet till naturen. Planprogrammets huvudsakliga syfte är att möjliggöra en omvandling av stadsdelen och samtidigt garantera en stadsutveckling av hög kvalitet. Planprogrammet är framtaget år 2016.

Ambitionen med förändringen av Eriksberg och Ekebydalen är att området ska fortsätta ha en grön karaktär, som är tydligt kopplad med landskapet runtomkring. När ny bebyggelse kommer till är det viktigt att de gröna karaktärerna fångas upp och infogas i den nya strukturen. De värden som finns idag i Eriksberg ska vara fortsatt läsbara i framtiden. Genom att värna om specifika parker och grönstråk, och utveckla dessa tillsammans med nya grönstråk förtydligas grönstrukturens kopplingar genom programområdet och naturreservaten. Programförslaget syftar till att bland annat säkerställa de boendes tillgång till platser för rekreation och friluftsliv när fler bostäder byggs. Möjligheterna till en bättre folkhälsa, främjas genom satsningar på grönområdenas kvalitet och fler gång- och cykelvägar. De sammantagna rekreativa värdena i området anses påverkas positivt.

Vilka värden finns?

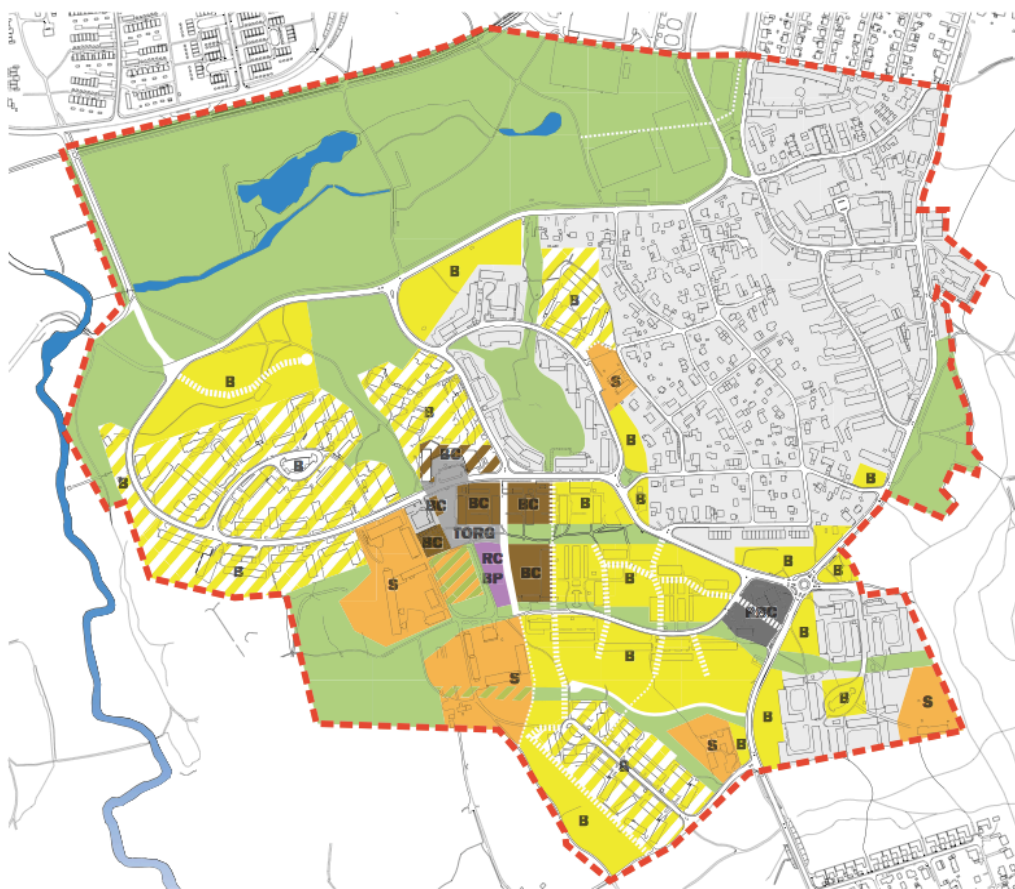
Inför planprogrammet har en naturvärdesinventering gjorts, då det i området finns många platser med högt naturvärde. De naturvärdena är mest knutna till de äldre bestånden av tall men även till mängden död ved, som gynnar den biologiska mångfalden. Flera av de skogsområden som ligger mellan kvarteren har även stor betydelse för den landskapsekologiska kopplingen mellan de två naturreservaten. Andra värdefulla biotoper finns i Ekebydalen i form av beteshagar, buskage, kolonilotter och dammar. Men dalen som helhet beräknas ha ett större värde än de enskilda biotoperna i sig. Utöver den naturvärdesinventering som gjorts i samband med planprogrammet har en inventering av fladdermusfaunan gjorts i delar av området, där en relativ artrik fauna med rödlistad fladdermus påträffats. Det har även gjorts en social konsekvensanalys (SKA) för att belysa de sociala konsekvenserna. Påverkan på naturvärden bedöms som små till måttliga. I efterkommande detaljplanarbeten ska eventuella naturvärden utredas mer detaljerat efter behov.

Vilka konsekvenser uppstår och hur argumenterar kommunen om dessa?

Naturvärden och spridningssammanhang har kartlagts inom ramen för den naturvårdsinventering som har gjorts i samband med programarbetet. En del av de områdena med höga naturvärden kommer att bebyggas, och om planprogrammet genomförs fullt ut kommer dessa områden att påverkas negativt. Då stadsdelen har närhet till naturområden så bedöms dock naturvärdena inom programområdet inte var utmärkande höga i ett regionalt perspektiv. Utbyggnaden kommer även att påverka naturvärden lokalt på enskilda platser. För att minimera påverkan lokalt anges riktlinjer för områdets grönstruktur, dessa bygger på ett antal gröna stråk genom området och en gradient av sparad natur.

I planprogrammet för Eriksberg och Ekebydalen har en översiktlig miljöbedömning av projektet tagits fram, där de negativa miljökonsekvenserna av ingreppet beskrivs. Bland annat påverkas såväl stadsbilden som de kultur- och naturvärden som finns i området. Tillskottet av bebyggelse och hårdgjorda ytor innebär att det är mer dagvatten som behöver samlas upp.

I programförslaget möjliggörs ett totalt sett stort antal bostäder, men de är uppdelade i olika delområden över en relativt stor yta. Eftersom den tillkommande bebyggelsen i detta fall består av främst bostäder och mindre andel verksamheter bedöms miljöbelastningen inte bli betydande. Den nya bebyggelsen tillkommer i ett område som redan är bebyggt, vilket innebär att befintliga system för hantering av VA och energi kan användas.



Figur 2. Markanvändningskarta över Eriksberg och Ekebydalen.
Gulmarkerade ytor är områden för nybyggnation och större kompletteringar, grönmarkerade ytor är områden för grönskastruktur (Karta: Stadsbyggnadsförvaltningen i Uppsala)

Ska konsekvenserna kompenseras och i så fall hur?

I och med att befintliga grönområden förändras och bebyggs ska andra grönområden förstärkas och förfinas, där prioriteten är att de ska ha klara användningsområden och stödja den övergripande grönskastrukturen. De nya byggnaderna kommer att byggas både på öppna ytor mellan befintliga hus men även på naturmark. För att kunna skapa en stadsdel med fortsatt stark grön identitet måste grönska, i olika former, vara närvarande även i de mest bebyggda delarna. Gröna stråk genom stadsdelen skapar en tydligare närhet mellan de centrala delarna och omkringliggande naturområden. Anläggning av gröna tak, gröna gårdar och grön förgårdsmark ska bland annat vara

med och bidra till känslan av grönska. Äldre träd ska så långt som möjligt bevaras och infogas i den nya bebyggelsestrukturen. De gröna stråken ska skapa natursamband och knyta samman området med de omkringliggande naturreservaten. Gradienten av naturen sparas i högre grad i områdets ytterkanter än i mitten. I programmet anges även riktlinjer om en anpassning till lokal topografi och natur vid placering av bebyggelse och gatustrukturer, vilket gör att behovet av oåterkalleliga ingrepp såsom sprängning eller schaktning kan hållas nere.

I och med att det blir större arealer av hårdgjorda ytor om planprogrammet genomförs fullt ut, kommer det vara en större mängd dagvatten som behöver samlas upp och tas omhand. Kommunen föreslår här att komplettera det dagvattenhanteringssystem som idag finns med öppna dagvattenlösningar och ytor för infiltration. Det föreslås även att dagvattnet ska ledas om till befintliga och nya dammar i Ekebydalen, istället för att leda ut till den anslutande å som det gör idag. En förstärkning av VA-ledningarna kommer även att bli nödvändiga efter hand i delar av programområdet. En tätare bebyggelse längs de mest trafikerade gatorna kan i vissa lägen påverka möjligheten för luft att cirkulera och därmed påverka luftkvaliteten. Detta behöver utredas vidare i de detaljplaner som ligger i anslutning till större trafikerade vägar och gator. Sammantaget bedöms påverkan på luftkvaliteten bli liten.

Ekebydalen ska i fortsättningen ha kvar den öppna landskapskaraktär som den har idag, och för att försäkra att dalen förblir ett grönområde ska området planläggas som park med inslag av idrott. Kolonilottsodlingen ska även fortsätta i området.

All ovanstående information är en sammanfattning av *Förslag till Eriksberg och Ekebydalen – Planprogram 2016*.

3.2 SAMMANFATTNING AV PLANPROGRAM GÄLLANDE SÖDRA BUNKEFLOSTRAND

Bakgrund

Programområdet är beläget söder om Bunkeflostrand i utkanten av Malmö. Bunkeflostrand var fram till 1971 en egen kommun men slogs då ihop med Malmö. Här finns en gammal tradition av jordbruk medan boskapsskötsel enbart bedrivits för att bearbeta åkermarken och bidra till kosthållning. Planområdet omfattar ca 60 hektar och utgörs till största delen av åkermark och tillhörande gårdar. Målsättningen med planprogrammet är att beskriva förutsättningar för att möjliggöra förändringen från befintligt åkerlandskap till ett attraktivt välfungerande bostadsområde. Planområdet utgörs till största delen av åkermark, och med endast ett mindre antal byggnader. Jordbruksmarken är en del av det för regionens typiska slättlandskap.



Figur 3. Foto över Södra Bunkeflostrand vid utvecklandet av planprogrammet, med planområdet markerat. (Foto: Stadsbyggnadskontoret i Malmö)

Varför har ett planprogram upprättats?

Malmöns tillväxt är viktigt för regionen, och dess utveckling är av stort samhällsintresse. Ett planprogram har tagits fram för att kunna möta kraven på fler bostäder och utvecklingen av Malmö. I den översiktsplan som fanns som underlag när planprogrammet gjordes, framhölls det att det lokala samhällets identitet borde stärkas och att harmoni ska eftersträvas mellan gammal och ny bebyggelse. Allt detta med hänsyn till landskapsförhållanden och naturens kretslopp. Planprogrammet ligger i den del av Malmö som har störst avsaknad av allmänna grönytor.

En strävan i planprogrammet är att bevara och förstärka kulturlandskapets mönster, och att inom kvarteren skapa sammanhängande grönområden där ett öppet dagvattensystem utgör en kvalitet. Det ska inom varje respektive bebyggelseområden även finnas en lummig park som skapar kontrast till det omkringliggande öppna landskapet. Planprogrammet är framtaget till år 2005.

Vilka värden finns?

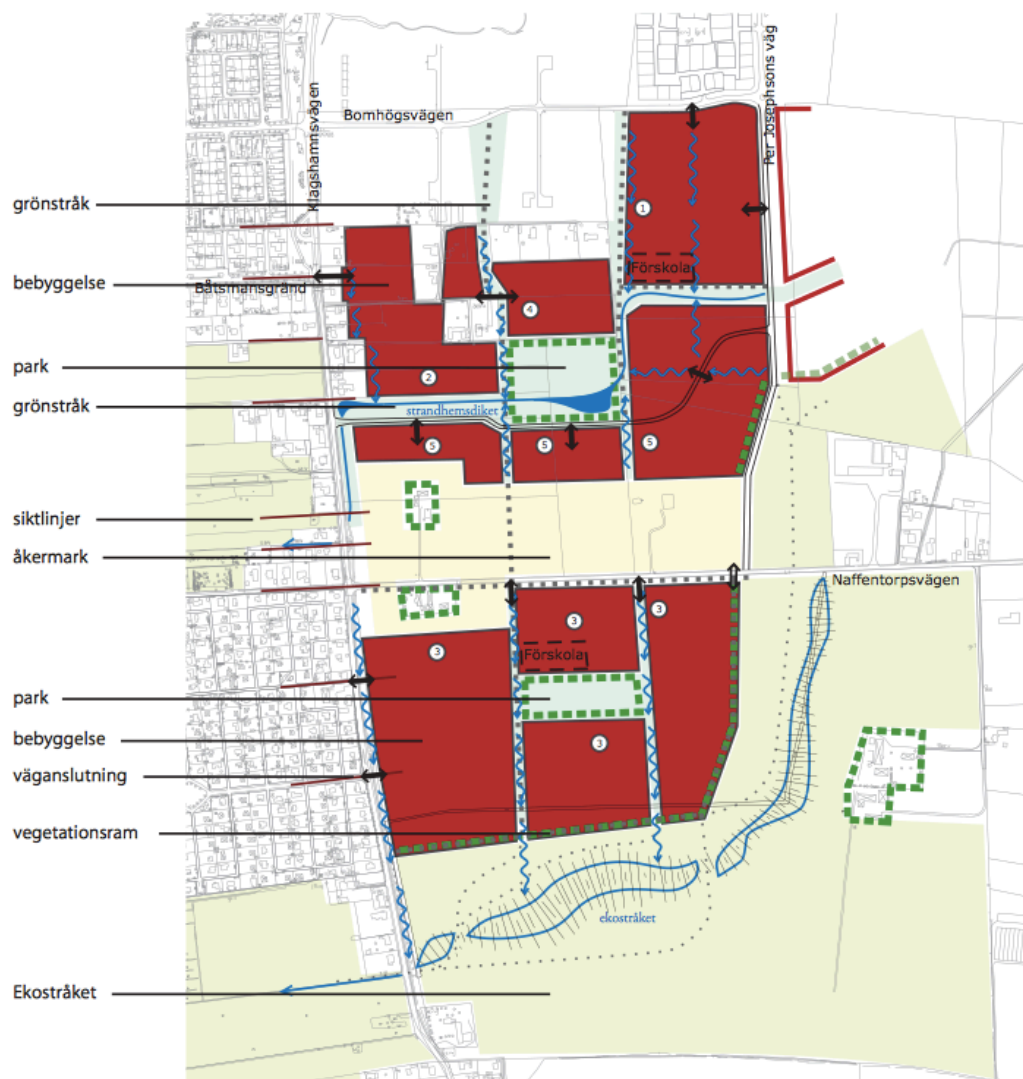
Den befintliga produktionsmarken består av monokulturer som anses ha liten betydelse för flora och fauna. Även om andelen gröngjord mark kommer att minska om planprogrammet genomförs fullt ut, kommer trädgårdar och de nya grönyrtorna tillföra en större artrikedom på platsen.

I planprogrammet hänvisar de till tidigare ställningstaganden och utredningar, så som gällande översiktsplaner för Malmö och Bunkeflostrand, samt grönplanen för Malmö. I arbetet med att ta fram planprogrammet, anser upphovsmännen att det inte behövs någon separat miljökonsekvensbeskrivning för de efterföljande detaljplanerna, då en miljöbedömning redan gjorts inför upprättandet av planprogrammet och att ett genomförande av planprogrammet inte anses medföra någon betydande miljöpåverkan.

Vilka konsekvenser uppstår och hur argumenterar kommunen om dessa?

Planprogrammet och efterföljande detaljplaner bedöms inte medföra betydande miljöpåverkan, då marken består av monokulturer som anses ha liten betydelse för flora och fauna. Planen bedöms dock medföra en viss miljöpåverkan vilket kräver utredningar såsom bullerutredning, dagvattenutredning och riskanalyser. De miljökonsekvenser som tas upp är bland annat att planområdet till största del ligger på åkerjord av hög kvalitet. Trots att det är brist på sådan mark i Malmö argumenterar kommunen att en exploatering av åkermarken kan genomföras då jordbruksarealerna inte når upp till de mål Naturvårdsverket satt upp för att marken ska kunna brukas för livsmedelsproduktion. Expansionen av Malmö är en central del för tillväxten i regionen och utvecklandet av planområdet anses därför vara av stort samhällsintresse.

Planprogrammets konsekvenser anses sammanfattningsvis innebära en avsevärd förbättring för naturmiljön i området, trots att andelen gröngjord mark minskas. Detta bland annat på grund av att det är stor brist på rekreationsmark och tillgång till grönytor i Malmöregionen.



Figur 4. Markanvändningskarta över Södra Bunkeflostrand. (Karta: Stadsbyggnadskontoret i Malmö)

Ska konsekvenserna kompenseras och i så fall hur?

Ett brett naturområde planeras söder och öster i planområdet, som kommer att fungera som en länk mellan strandängarna vid kusten och de centrala delarna av Malmö. Detta ger en möjlighet att ta sig från havet ända in till centrum i olika typer av gröna rum. Strandängarna som ligger längst med kusten är klassade som naturreservat. Genom att göra ett grönska förbättras rekreationsmiljöerna för regionen. Detta är ett av de mål som återkommer i kommunens översiktsplan, att göra landsbygden mer tillgänglig och attraktiv för rekreation.

En förhoppning med det stora grönsket är att det med tiden kommer att utvecklas till stora ytor med sammanhängande biotoper av högt biologiskt värde. Parkstråken hjälper till att ta upp näringsämnen och andra ämnen och minskar risken för både övergödning och att giftiga ämnen når ut till strandängarna som är ett naturreservat. Grönytor i området kommer att bestå av parker, parkstråk och en vegetationsram. Parkstråken ska vara ett system av korridorer som länkar samman områdets parker med det större parkstråket. De kommer innehålla träd och buskar, men även ekologisk dagvattenhantering, gång- och cykelbanor samt små lekplatser. Den tänkta vegetationsramen omsluter bebyggelsen och är av rumslig och visuell betydelse då

den förankrar den nya bebyggelsen på platsen. Den ska tydligt markera gränsen mot odlingslandskapet.

Det stora parkstråket som sträcker sig ända in till Malmös centrala delar har som huvudsyfte att öka den biologiska mångfalden och skapa stadsnära naturområden för rekreation. Detta mål förväntas att nås genom att omvandla homogena jordbruksmarker och diken till ett naturpräglad brett stråk, som även skapar en viktig förbindelselänk. Stråket ska innehålla ett rikt växt- och djurliv och fungera som en övergång mellan stadsbebyggelsen och det omgivande jordbrukslandskapet. Stråket utgör även en biologisk resurs för omhändertagandet och rening av dagvattnet. På så sätt skapas en vattenbiotop av både biologiska och ekologiska värden. Det stora parkstråket ska ha en bredd på minimåttet 100-100 meter för att fungera enligt syftet att gynna de olika biotopernas fauna och flora och framförallt är bredden en viktig förutsättning för upplevelsen av ängs-/betesmarken i det öppna landskapet.

Malmö stad hävdar att åkermarken inte är en del av grönstrukturen i planområdet, men att marken är av stort värde för landskapsbilden. Därför sparas ett område av åkermark för att ge ett karaktärstypiskt inslag i området, som förankrar den nya bebyggelsen med kulturlandskapet. Utöver det som nämnts kommer det även finnas trädgårdar, trädplanterade gator och eventuella parkeringar som även de har stor betydelse för grönstrukturen i området.

Dagvattenhantering i området idag sker via åkerdränering som leds direkt ner i olika diken. Dikena har under de senaste åren uppvisat dålig vattenkvalitet och tecken på övergödning. Efter utveckling och förändring av området ska dagvattnet hanteras genom så kallad ekologisk dagvattenhantering, där vattnet följer de naturliga avrinningsstråken och tas upp och renas i det stora grönstråket. Den öppna dagvattenhanteringen är ett viktigt planelement i utbyggnaden av Bunkeflostrand, och dagvattnet ska utnyttjas som ett positivt tillskott i stadsmiljön.

De områden längs kusten som är av värde för bad och rekreation ska långsiktigt skyddas från annan verksamhet och hållas fria från nya bebyggelser och anläggningar.

All ovanstående information är en sammanfattning av *Södra Bunkeflostrand – Planprogram Pp 6001*

4. RESULTAT

Genom litteraturstudien och analyseringen av de två separata planprogrammen har det undersökts hur väl åtgärdsaspekterna som innefattas i kompensationsprincipen tillämpats. De två respektive områden som tas i anspråk för exploatering skiljer sig rätt mycket åt när det kommer till bland annat landskapsbild och vegetation. I det exploateringsområde som ligger i Uppsala, består grönytan mestadels av berghällar och rester från gammal tallskog. Det andra exploateringsområdet, som ligger i Malmö, är mer präglad av jordbruk och åkerlandskap. Även om det är relativt olika områden som undersökts, så är det ändå två områden med stora arealer grönyta som tas i anspråk för nybebyggelse. Något som dock är gemensamt för de båda planprogrammen är att upphovsmännen inte anser att förändringarna har allt för hög påverkan på de sammantagna natur- och miljövärden som finns i de bägge planområdena. Och att de även anser att värdena kanske snarare förbättras vid ett genomförande.

Inför utvecklandet av planprogrammet gällande Eriksberg och Ekebydalen har det gjorts en naturvärdesinventering samt en inventering av fladdermusfaunan. Inventeringar av naturvärden redovisas inte så ingående i planprogrammet utan det nämns endast övergripande att området består av gammal tallskog och ädellövskog som har höga naturvärden, samt att det finns mycket död ved i området som gynnar den biologiska mångfalden. Däremot är inventeringen av fladdermössen mer noggrant utförd då det nämns att det påträffats rödlistade arter på några ställen. Det hänvisas även till en bilaga angående fladdermusinventeringen på kommunens hemsida.

När det kommer till planprogrammet gällande Södra Bunkeflostrand är redovisningen för de inventeringar och undersökningar som gjort innan utvecklandet av planprogrammen mer knapphändig än i planprogrammet för Eriksberg och Ekebydalen. Det nämns dock att det krävs vidare utredningar av den miljöpåverkan som ingreppet medför, såsom bullerutredning, riskanalys och dagvattenutredning. Detta kommer att utredas vidare först i respektive detaljplaner som följer planprogrammet.

4.1 Åtgärder enligt kompensationsprincipen som syftar till att helt undvika ingrepp

När det kommer till den första åtgärdsaspekten, som åsyftar att exploatören helt undviker att genomföra ett ingrepp och på så sätt bevarar miljövärden (Nordmalm 1999), har den inte tillämpats i något av planprogrammen. Detta kan utläsas genom att de båda planprogrammen faktiskt visar på områden där mark med miljövärden tas i anspråk och att exploatörerna inte valt att undvika ingrepp på dessa ställen.

De argument som Malmö Stad använder i planprogrammet för att rättfärdiga ingreppet i Södra Bunkeflostrand, är att Malmös tillväxt är så pass viktigt för regionen, och att den obebyggda mark som finns inte räcker till för förväntad expansion, samt att den åkermark som programområdet ligger på, storleksmässigt inte når upp till de produktionspotentialer för livsmedel, som Naturvårdsverket har satt som mål. Malmö Stad har därför gjort bedömningen att det inte finns någon bättre placering av planområdet, och de hävdar även att ett genomförande av

planprogrammet skulle innebära en betydande förbättring av naturmiljön i området och att en utbyggnad är av stort samhällsintresse.

I planprogrammet gällande Eriksberg och Ekebydalen argumenteras för ett rättfärdigande av ingreppet genom att det behöver byggas nya bostäder, och att Eriksberg är en intressant stadsdel att bygga i och har en stor potential till att utvecklas till en central stadsdel. Argumenten för att rättfärdiga ingreppen i de respektive planområdena är liknande, då de båda syftar till att ett genomförande är av samhällsintresse och för att kunna möta kraven på den ökade urbaniseringen.

4.2 Åtgärder enligt kompensationsprincipen som syftar till att minimera ingrepp

Exploatörerna har planerat att utföra åtgärder som minimerar de negativa konsekvenserna för ingreppet (Nordmalm 1999). Detta visas i planprogrammet gällande Eriksberg och Ekebydalen att intentionen är att befintliga träd ska på så lång sikt som möjligt bevaras när dessa ytor tas i anspråk och att det sparas gradienter av natur i ytterkanterna av området. Detta dels för att behålla natur- och miljövärden men även för att omkringliggande naturområden ska smälta väl in i den nya stadsbebyggelsen.

För att minimera påverkan av ingreppen på lokala platser i Eriksberg har det även uppförts riktlinjer gällande grönstrukturen. Som handlar om att värna om de specifika parker och grönstråk som finns i områden idag, och utveckla dessa tillsammans med nya grönstråk. En annan minimerande åtgärd är att Ekebydalen planläggs som park med inslag av idrott, för att försäkra om att dalen fortsatt förblir ett grönområde.

I planområdet i Södra Bunkeflostrand har exploatören även valt att utföra åtgärder för att minimera de negativa konsekvenserna genom att spara ett område med åkermark mellan de två bebyggelseområdena. Detta då åkermarken har stor betydelse för landskapsbilden och att den förankrar den nya bebyggelsen med kulturlandskapet.

4.3 Åtgärder enligt kompensationsprincipen där ingreppet balanseras och återskapas på platsen.

När det kommer till att kompensera för de negativa konsekvenserna genom åtgärder inom planområdet, steg tre i prioritetsordningen (Nordmalm 1999), så har det i planprogrammet för Eriksberg getts förslag på att anlägga gröna stråk genom stadsdelen. Detta för att kompensera för de gröna områden som bebyggs, men även för att länka samman stadsdelens grönska med den omkringliggande grönskan i naturreservaten. Förslag på att anlägga gröna tak, gröna gårdar och grön förgårdsmark har också gjorts, för att bidra till känslan av grönska i området. De grönområden som inte bebyggs förstärks och förfinas så de får tydliga användningsområden och bidrar till den övergripande grönstrukturen. I och med att det blir mer hårdgjorda ytor inom de båda utvecklingsområdena, leder detta till en ökad mängd av dagvatten som inte hanteras och tas om hand. I Eriksberg och Ekebydalen har åtgärden för detta varit att de största mängderna dagvatten tas om hand och leds ner till dammarna i Ekebydalen, där vattnet renas och sedimenteras innan det rinner ut i den å som ligger i anslutning. I själva bostadsområdena avleds dagvattnet med hjälp av att de hårdgjorda ytorna är höjdsatta så att vattnet leds bort till omkringliggande grönytor, trädgröpar och planteringar.

I Södra Bunkeflostrand är lösningen likartad, där det ges förslag på att anlägga två lummiga parker i varsin del av de två bebyggelseområdena, samt anlägga små parkstråk som går igenom området och ett större parkstråk som leder från utkanten av planområdet ända in till de centrala delarna av Malmö. Parkstråken är till för att förbättra rekreativsmöjligheterna i området och regionen, samt öka den biologiska mångfalden. Det ökade flödet av dagvatten, på grund av mer hårdgjorda ytor, ska hanteras genom så kallad ekologisk dagvattenhantering. Där vattnet ska ledas till det stora parkstråket där det tas om hand och renas. Förhoppningen är även att dagvattnet ska skapa en vattenbiotop av både ekologiska och biologiska värden.

4.4 Åtgärder enligt kompensationsprincipen där ingreppet kompenseras i närliggande område

I Eriksberg och Ekebydalen, finns det inga tydliga förslag i planprogrammet. Ett förslag skulle kunna vara att det planeras för att leda om dagvattnet till de nya och befintliga dammarna i Ekebydalen, så att det renas där istället för att rinna direkt ut i den närliggande ån. En annan aspekt kan vara att Ekebydalen planläggs som park och bevaras i stort sett som det är idag, förutom bland annat anläggning av nya dammar, men att det fortsatt får vara en plats för grönska, rekreation och idrott.

Det stora parkstråket i Södra Bunkeflostrand kan ses som en åtgärdsaspekt där de negativa konsekvenserna åtgärdas i planprogrammets närliggande område. Vilket är den fjärde och sista åtgärdsaspekten i prioritetsordningen som innefattas i kompensationsprincipen (Nordmalm 1999). Detta då parkstråket är tänkt att sträcka sig ända från planområdet hela vägen in till de centrala delarna av Malmö.

5. DISKUSSION

5.1 RESULTATDISKUSSION

Syftet med denna studie var att undersöka hur väl kompensationsprincipen tillämpas vid två exploateringsområden i Uppsala respektive Malmö, och även se om det är någon skillnad på hur de båda städerna jobbar med kompensation av grönytor vid exploatering. Ytterligare ett syfte var att studera om det fanns någon åtgärdsaspekt som inte blev belyst, samt besvara den inledande frågeställningen: Hur uppfyller projekten de fyra åtgärdsaspekterna som innefattas i kompensationsprincipen?

Sammanfattningsvis visar resultaten av denna litteratur- och dokumentstudie att de två projekten inte uppfyller de fyra åtgärdsaspekterna som innefattas i kompensationsprincipen fullt ut, då de båda planprogrammen har bortsett från den första åtgärdsaspekten och inte undviker ingrepp på platsen. De åtgärdsaspekter som de föreslår i de respektive planprogrammen, uppväger inte riktigt de negativa konsekvenserna eller är likvärdiga med de natur- och miljövärden som kommer att gå förlorade. Kanske beror detta på att kompensationsprincipen inte har några tydliga riktlinjer i vår svenska lagstiftning, i alla fall inte när det kommer till grön- och naturområden i tätorter och städer och att kraven på kompenseringsåtgärder är rätt vaga.

De åtgärder och lösningar som de respektive kommunerna föreslår i planprogrammen liknar varandra i allra högsta grad, och att det inte är någon vidare skillnad på hur de jobbar med åtgärder och kompensation av grönytor vid exploatering. De kompensationsåtgärder som föreslås i de båda planprogrammen känns dock mer som vanliga åtgärder och lösningar på grönstruktur och dagvattenhantering i ett exploateringsområde. Och hur bra blir egentligen kvaliteten på det som kompenseras?

De båda planprogrammen kompenserar mestadels för att livskvaliteten för att de boende i området ska vara bra. Detta är såklart en viktig aspekt, men väger inte upp till, till exempel, kompensation för biologiska värden och andra natur- och miljövärden, vilket är viktiga parametrar att väga in även för att boendemiljön ska vara duglig. Även om det kompenseras för att boendemiljön ska bli god, känns det fel och kan inte rättfärdigas att kompensera bortfallet av gammal tall- och ädellövskog med anläggningar så som gröna tak och gröna parkstråk. Känslan av att gå i en gammal skog kan inte ersättas av känslan av att gå i gröna parkstråk med nyplanterade träd och annan vegetation. Gröna tak är också något som endast de boende i husen har tillgång till, och inte allmänheten.

Detta gäller även för planområdet i Södra Bunkeflostrand, där det bland annat planeras för två lummiga parker och ett stort grönt stråk som leder in till Malmös centrala delar. Intuitionen med det stora grönstråket är att det ska bidra med biologisk mångfald, skapa olika rum och ge en plats för rekreation. Men hur tillgängligt blir det egentligen för alla de boende i området? Kommer de bli låsta till endast de två parkerna i området?

De som utvecklat planprogrammet för Eriksberg och Ekebydalen argumenterar för att närheten till de omkringliggande naturreservaten är gott nog för att genomföra och exploatera området, att de negativa konsekvenser som exploateringen har som följd, vägs upp genom att det ändå finns naturområden i närheten. Men hur blir det då med tillgängligheten till olika kvaliteter av grönområden för människor i alla åldrar som Grahn (2012) hävdar är viktigt att ha i åtanke vid utveckling av staden. Tänker de bakom planprogrammet för Södra Bunkeflostrand att den negativa påverkan på åkermarken inte blir påtaglig, på grund av att åkermark inte kan nyttjas av allmänheten? Resultatet av denna studie visar på att det verkligen behövs en balans mellan de olika krav som finns inom stadsbyggandet, som Grahn (2012) påstår. Att man ska kunna möta kraven om minskad grönska och tätare städer, och samtidigt ha tillgängligheten för invånarna i åtanke. Vem är det som bestämmer vilken aspekt som är viktigast? Är städernas tillväxt verkligen viktigare än livskvaliteten hos de som bor där?

Panagopoulus *et al.* (2015) påpekande om att det läggs mer fokus på stadens ekonomiska tillväxt än den ekologiska hållbarheten och stadens naturresurser känns relevant när det kommer till de båda planprogrammen. Känslan som uppstår efter att ha undersökt de respektive planprogrammen är att de förskönar bilden av ingreppen i respektive område, och även hävdar att ett ingrepp förbättrar miljön mer än att det ger negativa konsekvenser. Vem har egentligen rätten att hävda att regionens utveckling är av så pass stor prioritet att det legitimerar att ta markområden med höga natur- och miljövärden i anspråk? Hur ska det kunna avgöras? Även om ett genomförande av planprogrammet sägs göra en avsevärd förbättring av miljön i Södra Bunkeflostrand, är det ändå åkermark av hög kvalitet som går förlorad, åkermark som inte går att få tillbaka. Går det verkligen att kompensera för anspråkstagandet av denna värdefulla mark genom att skapa ett ekologiskt dagvattenhanteringssystem, och att skapa ett stort grönt stråk? Borde inte det som går förlorat kompenseras med något som är av liknande funktion och/eller art istället för att ersätta med något helt annat? Det känns som att hela syftet med kompensering då går förlorat.

En tanke som växt fram under arbetets gång är att det upplevs som att de respektive planprogrammen undersöker områdena på olika djup. Planprogrammet för Södra Bunkeflostrand nämns inventeringar och utredningar, som gjorts i utvecklandet av programmet, mer i förbifarten och inte så detaljerat som i planprogrammet gällande Eriksberg och Ekebydalen. De hänvisar till olika paragrafer i den svenska lagstiftningen och till tidigare utredningar som gjorts, att det är upp till de som läser planprogrammet att ta reda på vad som gäller.

Även om utredningarna och inventeringarna kanske inte nämns utförligt i planprogrammet för Eriksberg och Ekebydalen, får läsaren ändå en rätt bra överblick på vilka värden som finns och som har inventerats på platsen. Beror detta på att de som är upphovsmän för planprogrammet i Södra Bunkeflostrand inte anser att ett ingrepp på åkermark skulle ha samma negativa påverkan, på grund av att marken inte är tillgänglig för allmänheten? Skulle det redogöras mer inventeringar och undersökningar om exploateringsområdet hade bestått av gammal bokskog med stora rekreativa och biologiska värden istället? Eller är det på grund av att planprogrammen är upprättade vid olika årtionden?

När det kommer till åkermark har det med just landskapsbilden i Skåne att göra. Vad sker om all åkermark bebyggs även om den inte går att bruka eller når upp till några nationella mål som produktionsmark? Då försvinner det även en hel del kulturmiljövärden om sådan mark tas i anspråk och exploateras. Även om de i planprogrammen föreslår åtgärdsaspekter som består av andra värden än de värden åkermarken bidragit till. Åtgärderna som föreslås gynnar här andra miljöintressen eller arter, och kompenserar inte för de värden som gått förlorade i och med att åkermarken tas i anspråk, vilket Larsson (2007) också hävdar inte är själva syftet med kompensationsåtgärderna.

Jag tror att det krävs en god kommunikation med invånarna, och att vara lyhörd för deras åsikter och tankar, för att kunna utveckla och bygga en hållbar stad. Det är ändå i slutändan de som ska leva och bo i de områden som exploateras. Även att allmänheten bjuds in i debatten för stadsutvecklingen med beslutsfattare och exploatörer, så att det går att undgå onödiga konflikter, vilket i slutändan leder till både nöjdare beslutsfattare, exploatörer och boende, samt en bättre genomförd exploatering.

5.2 METODDISKUSSION

Valet av att använda en litteratur- och dokumentstudie för att samla ihop information för att försöka svara på den inledande frågeställningen har varit tillräcklig. Även om det varit något svårt att hitta vetenskapliga artiklar som behandlat kompensationsåtgärder vid exploatering i tätorter, då de flesta handlat om kompensationsåtgärder av förlorade miljö- och naturvärden vid nybyggande av till exempel motorvägar. Förhoppningsvis är det något som det kommer bli fler av i framtiden. Utbudet av artiklar, böcker och lagstiftningar har varit till hjälp för att kunna besvara frågeställningen. Jag tror dock att resultatet fått mer djup om det funnits detaljplaner att analysera och undersöka för de respektive planområdena. Då skulle dels en jämförelse mellan planprogram och detaljplan kunnat genomföras, vilket skulle ha varit intressant för att se vilka korrigeringar och ändringar som gjorts eller antagits. Dels hade gått att få ett bättre perspektiv av tillämpningen av kompensationsprincipen om det hade undersökts och analyserats planprogram och detaljplaner från fler än bara två exploateringsområden.

5.3 SLUTSATS OCH VIDARE TANKAR

Denna studie visar på hur komplext det är att planera och utveckla hållbara städer. Det visar även på hur oerhört många olika aspekter som behöver tas i beaktande för att kunna möta alla de krav som finns vid stadsbyggandet. Allt från tillgången till grönytor med plats för vila, rekreation och biologisk mångfald men samtidigt möta de nutida kraven som finns på den ökade befolkningsmängden och bostadsbristen. Jag tror att det krävs att alla aspekter vägs in för att kunna planera en hållbart utvecklad stad, såsom till exempel förlust av grönytor och grönområden vid exploatering. Jag tror även att en tillämpning av kompensationsprincipen skulle kunna vara en bra bidragande faktor till detta, men att det då skulle krävas fler och mer utvecklade riktlinjer om hur man ska gå till väga när det ska kompenseras för negativa konsekvenser, även att för- och nackdelarna med principen tas i beaktande och tas på allvar.

6. REFERENSER

- Boverket. (2016). *Rätt tätt - en idéskrift om förtätning av städer och orter*. Karlskrona: Elanders. Tillgänglig: <http://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2016/ratt-tatt-en-ideskraft-om-fortatning-av-stader-orter.pdf> [2017-02-13]
- Cowell, R. (1997). Stretching the limits: Environmental compensation, habitat creation and sustainable development. *Transactions Of The Institute Of British Geographers*, 22(3), 292-306. Tillgänglig: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.0020-2754.1997.00292.x/abstract> [2017-02-28]
- Enetjärn, A., Cole, S., Kniivilä, M., Hårklau, S., Hasselström, L., Sigurdson, T., & Lindberg, J. (2015). *Environmental compensation: Key conditions for increased and cost effective application* (TemaNord). Copenhagen: Nordisk Ministerråd. Tillgänglig: <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:858413/FULLTEXT03.pdf> [2017-02-22]
- Gómez, F., Tamarit, N., & Jabaloyes, J. (2001). Green zones, bioclimatics studies and human comfort in the future development of urban planning. *Landscape and Urban Planning*, 55(3), 151-161. Tillgänglig: http://ac.els-cdn.com/S0169204601001505/1-s2.0-S0169204601001505-main.pdf?_tid=a78ac806-f765-11e6-be48-00000aacb35d&acdnat=1487592845_0fa63297e50b4f8dda1275fa255d68f2 [2017-02-20]
- Grahn, P. (2012). Natur och hälsa-i en alltmer urban livsmiljö. *Socialmedicinsk tidskrift*, 89(3), 207-216. Tillgänglig: <http://socialmedicinsktidskrift.se/index.php/smt/article/view/917/727> [2017-02-12]
- Grahn, P. & Stigsdotter, U.K., (2010). The relation between perceived sensory dimensions of urban green space and stress restoration. *Landscape and Urban Planning*, 94(3), 264-275. Tillgänglig: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S016920460900231X> [2017-03-02]
- Kompensation för förlust av miljövärden*. (Ds: departementsserien, 1997:52). (1997). Stockholm: Fritze.
- Larsson, P. (2007). Kompensationsprincipens användning: Lägesbeskrivning och diskussionsunderlag. Stockholm, Naturskyddsföreningen Stockholms län. Tillgänglig: https://stockholms-lan.naturskyddsforeningen.se/wp-content/uploads/sites/26/2013/11/07_kompensation.pdf [2017-03-02]
- Malmö Stadsbyggnadskontor (2005). *Södra Bunkeflostrand – Planprogram Pp 6001*. Tillgänglig: <http://malmo.se/download/18.5d8108001222c393c008000130641/1383646812703/w1051012.pdf> [2017-02-27]
- Matsson, K. (2015). *Förtätning av städer – utmaningar och trender*. Sveriges Kommuner och Landsting, SKL. Tillgänglig: <http://webbutik.skl.se/sv/artiklar/fortatning-av-stader.html> [2017-02-22]
- Miljöbalken (1998). Stockholm (SFS 1998:808)

Nordmalm, P., Isakson, P., Burman, A., Naturskyddsföreningen, & Centrum för biologisk mångfald. (1999). *Grönare städer: Biomångfald och grönstruktur*. Stockholm : Uppsala: Naturskyddsfören. ; Centrum för biologisk mångfald.

Owens, S., & Cowell, R. (1994). Lost land and limits to growth: conceptual problems for sustainable land use change. *Land Use Policy*, 11(3), 168-180. Tillgänglig: http://ac.els-cdn.com/0264837794900205/1-s2.0-0264837794900205-main.pdf?_tid=8593a0b8-f780-11e6-a86a-00000aabb0f01&acdnat=1487604385_9b705c12d6f10ec2de0aa990e426ca9d [2017-02-20]

Patel, R., & Davidson, B. (2011). *Forskningsmetodikens grunder: Att planera, genomföra och rapportera en undersökning* (4., [uppdaterade] uppl. ed.). Lund: Studentlitteratur.

Persson, J. (2011) *Att förstå miljökompensation*. Göteborg: Melica Media. Tillgänglig: https://www.slu.se/globalassets/gamla_strukturen/externwebben/ltj-fak-dok/landskapsarkitektur-planering-och-forvaltning/personal/cv/jesper-persson/projekt/litteraturltips/persson_j_121220-att-forsta-miljokompensation.pdf [2017-01-30]

Plan- och byggnadsnämnden (2016). *Förslag till Eriksberg och Ekebydalen – planprogram 2016*. Tillgänglig: http://bygg.uppsala.se/globalassets/uppsala-vaxer/dokument/stadsplanering--utveckling/detaljplanering/samrad_granskning/eriksberg---ekebydalen/2-a.-planprogram_.pdf [2017-02-27]

Panagopoulus, T., González Duque, J.A., Bostenaru Dan, M. (2015) Urban planning with respect to environmental quality and human well-being. *Environmental Pollution*, vol 208, ss.137-144. Tillgänglig: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0269749115003711> [2017-02-20]

Skärbäck, E. (1997). *Balanserad samhällsbyggnad: December 97* (Stad & land (Alnarp. 1982), 147). Alnarp: Movium.

Skärbäck, E. (2015) *Balansera kultur- och naturvärden*. Tekniska högskolan i Stockholm. (2015:1) Tillgänglig: http://pub.epsilon.slu.se/12532/1/skarback_e_150820.pdf [2017-01-30]

Wingren, C., Alsanius, B., Karlén, H., & Lidström, V. (2015). Urbana Nyanser av Grönt– Om grönskans roll i en förtätad klimatsmart stad. *Stad & Land*, (187). Tillgänglig: http://www.movium.slu.se/system/files/news/11703/files/urbana_nyanser_av_gront_del-1.pdf [2017-02-12]